



РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

13 февраля 2017 г.

Омский областной суд в составе
председательствующего судьи Харламовой О.А.,
при секретаре Ефимовой К.А.,
с участием прокурора Биенко Н.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании в г. Омске административное дело по административному исковому заявлению Общества с ограниченной ответственностью «Партнер-Инвест» о признании недействующим решения Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области» (в редакции решения Омского городского Совета от 20 апреля 2016 г. № 438) в части выделения территориальной зоны Р1 с номером 2887 по отношению к границам земельного участка с кадастровым номером 55:36:040104:526,

установил:

решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201 утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области. Согласно приложения № 1 «Карта градостроительного зонирования территорий города Омска» к указанному решению, на территории муниципального образования г. Омск была выделена территориальная зона ОД1-1654 к разрешенным видам использования которой отнесено, в том числе, строительство офисов общественных объединений, объединений коммерческих и некоммерческих организаций.

18 декабря 2013 г. Омским городским Советом принято решение № 202 «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденные решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201», в соответствии с которым в приложение № 1 «Карта градостроительного зонирования территорий города Омска» внесены изменения; в новой редакции изложены следующие территориальные зоны: ОД2-1828, ИТ4-1585, ИТ2, территориальная зона ОД1-1654 исключена, выделена территориальная зона Р4 с номером 1654 согласно приложению № 13 к указанному решению.

Решением Омского городского Совета от 20 апреля 2016 г. № 438 в Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области внесены изменения в части территориальной зоны ОД2-1828 с выделением территориальной зоны Р1 с номером 2887 согласно приложению № 24 к названному решению.

Указанные нормативные правовые акты опубликованы на официальном сайте Омского городского Совета в сети «Интернет» (<http://www.omskgorsovnet.ru>) и газете «Третья Столица» от 19 декабря 2008 г. № 69/1, от 26 декабря 2013 г. № 61, от 28 апреля 2016 г. № 18.

ООО «Партнер-Инвест» обратилось с административным иском заявлением о признании недействующими: решения Омского городского Совета от 20 апреля 2016 г. № 438 «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденные Решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201» в части выделения территориальной зоны Р1 с номером 2887 в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:040104:526 согласно Приложению № 24 к Решению; решения Омского городского Совета от 18 декабря 2013 г. № 202 «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденные Решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201» в части установления территориальной зоны ОД2-1828, исключения территориальной зоны ОД1-1654 в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:040104:526 согласно приложению № 13 к Решению.

В обоснование требований административный истец ссылается на то, что в соответствии с договором аренды от 17 сентября 2009 г. № ДГУ-Ц-34-1617 является арендатором земельного участка с кадастровым номером 55:36:040104:526, площадью 5 498 кв.м., местоположение которого установлено в 45 метрах юго-западнее относительно 4-этажного здания имеющего почтовый адрес: Омская область, г. Омск, Центральный АО, набережная Тухачевского, дом № 14.

Согласно градостроительному плану № RU 55301000-0000000000002662 указанный земельный участок расположен в территориальной зоне объектов административно-делового и общественного назначения ОД-1, вид разрешенного использования - «для строительства офисного здания». В Правилах землепользования и застройки эта зона ранее была обозначена как территориальная зона ОД1-1654.

В соответствии с выданным разрешением на строительство, ООО «Партнер-Инвест» на данном земельном участке было осуществлено строительство первой очереди восьмиэтажного здания офисов коммерческих организаций.

Вместе с тем, решениями Омского городского Совета от 18 декабря 2013 г. № 202, от 20 апреля 2016 г. № 438 зона объектов административно-делового и общественного назначения ОД1-1654 была изменена на ОД2-1828

(зона объектов образования), а впоследствии на Р1-2887 (зона городской рекреации).

Административный истец полагает, что оспариваемые нормативные правовые акты не соответствуют пп. 3 ч. 1 ст. 30, пп. 4 ч. 1 ст. 34, пп. 1 ч. 1 ст. 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации, нарушают права и интересы ООО «Партнер-Инвест», поскольку в настоящее время общество лишено возможности поставить на кадастровый учет и зарегистрировать право собственности на возведенный объект недвижимости, а также реализовать право на строительство второй очереди зданий на земельном участке (т.1 л.д.4-9).

В судебном заседании представитель ООО «Партнер-Инвест» Кожевникова В.В., действующая на основании доверенности от 12 декабря 2016 г. (т.5 л.д.104), представив отказ от требований об оспаривании решения Омского городского Совета от 18 декабря 2013 г. № 202 «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденные решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201» в части установления территориальной зоны ОД2-1828, исключения территориальной зоны ОД1-1654 в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:040104:526 согласно приложению № 13 к решению (т.5 л.д.8); иск о признании недействующим решения Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ г. Омск Омской области» (в редакции решения Омского городского Совета от 20 апреля 2016 г. № 438) в части выделения территориальной зоны Р1 с номером 2887 по отношению к границам земельного участка с кадастровым номером 55:36:040104:526 поддержала.

Определением Омского областного суда производство по делу в части оспаривания решения Омского городского Совета от 18 декабря 2013 г. № 202 «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденные решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201» в части установления территориальной зоны ОД2-1828, исключения территориальной зоны ОД1-1654 в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:040104:526 согласно приложению № 13 к решению прекращено в связи с принятием отказа административного истца от иска.

Представитель Омского городского Совета Кондаков В.В., действующий на основании доверенности от 05 декабря 2016 г. (т.5 л.д.108), поддержав доводы письменных отзывов (т.1 л.д.119-124, т.5 л.д.56-63), возражал относительно удовлетворения административного иска, ссылаясь на принятие нормативного правового акта уполномоченным органом, в установленной форме, при соблюдении правил принятия, введения в действие и опубликования.

Выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, изучив материалы дела, оценив нормативный правовой акт в оспариваемой части на его соответствие федеральному закону и иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Биенко Н.В., полагавшей, что основания для удовлетворения требований ООО «Партнер-Инвест» имеются, суд приходит к следующему.

В соответствии с ч. 1 ст. 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Из материалов дела следует, что ООО «Партнер-Инвест» на основании договора аренды от 17 сентября 2009 г. № ДГУ-Ц-34-1617, дополнительных соглашений от 29 марта 2012 г., 24 октября 2014 г. является арендатором земельного участка с кадастровым номером 55:36:040104:526, площадью 5 498 кв.м., местоположение которого установлено в 45 метрах юго-западнее относительно 4-этажного здания имеющего почтовый адрес: Омская область, г. Омск, Центральный АО, набережная Тухачевского, дом № 14; срок аренды – до 08 декабря 2016 г. (т.1 л.д.67-82).

В результате градостроительного зонирования земельный участок, используемый ООО «Партнер-Инвест», а также расположенный на нем объект незавершенного строительства (офисное здание коммерческих организаций) площадью 4 749,6 кв.м. вошли в территориальную зону городской рекреации Р1 (т.1 л.д.134, 136).

Согласно ч. ч. 1 и 4 ст. 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации законодательство о градостроительной деятельности состоит из названного Кодекса, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. По вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Кодексу.

В соответствии с п. 26 ч. 1 ст. 16, ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», п. 3 ч. 3 ст. 8 и ч. 1 ст. 32 Градостроительного кодекса Российской Федерации, п. 26 ч. 1 ст. 9 Устава города Омска, принятого решением Омского городского Совета от 20 сентября 1995 г. № 92, утверждение Генерального плана городского округа, а также утверждение правил землепользования и застройки являются полномочиями органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, по которым представительным органом местного самоуправления городского округа принимаются муниципальные правовые акты.

Решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 г. № 43 утвержден Генеральный план муниципального образования городской округ город Омск Омской области. Указанное решение опубликовано в газете «Третья столица» (специальный выпуск) от 03 августа 2007 г. № 50.

Правила землепользования и застройки города Омска утверждены решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области», опубликованы в газете «Третья столица» от 19 декабря 2008 г. № 69/1 (491).

Решение Омского городского Совета от 20 апреля 2016 г. № 438 «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки города Омска, утвержденные решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области» опубликовано в газете «Третья столица» от 28 апреля 2016 г. № 18 (т.1 л.д.245-252).

Таким образом, оспариваемое решение Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области» (в редакции от 20 апреля 2016 г.) принято полномочным представительным органом местного самоуправления г. Омска в пределах компетенции муниципального образования, с соблюдением требований об официальном опубликовании, установленных ст. 7 Устава города Омска.

Процедура принятия нормативных правовых актов, включающая проведение публичных слушаний, подготовку заключения по результатам публичных слушаний, соблюдена (т.3 л.д.2-103, т.1 л.д.239-242,).

Согласно п. 8 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации правила землепользования и застройки являются документом градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

В п.2 ч. 2, ч.4 ст. 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что правила землепользования и застройки включают в себя: порядок их применения и внесения изменений в указанные правила; карту градостроительного зонирования, содержащую границы территориальных зон; градостроительные регламенты.

Согласно п. 3 ст. 31 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка проекта правил землепользования и застройки осуществляется с учетом положений о территориальном планировании, содержащихся в документах территориального планирования, а также с учетом требований технических регламентов, результатов публичных слушаний и предложений заинтересованных лиц.

Ч. 1 ст. 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации определено, что территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Согласно ч. 3 названной нормы, документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

В силу положений ч. 1 ст. 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации документами территориального планирования муниципальных образований являются схемы территориального планирования муниципальных районов; генеральные планы поселений; генеральные планы городских округов.

П. 2 ч. 3 ст. 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусматривается, что генеральные планы городских округов включают в себя карты (схемы) планируемого размещения объектов капитального строительства местного значения.

Положениями п. 2 ч. 3 и пп. «б» п. 1 ч. 5 ст. 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что генеральный план содержит карту (карты) планируемого размещения объектов местного значения поселения или городского округа.

В соответствии с п. 9 ст. 1, ч. 6 ст. 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации виды разрешенного использования земельных участков определяются градостроительным регламентом территориальной зоны в составе Правил землепользования и застройки, положения которых в силу п. 3, 9 ст. 31 Градостроительного кодекса Российской Федерации должны соответствовать требованиям генерального плана городского округа.

Границы территориальных зон устанавливаются, в том числе с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных документами территориального планирования муниципальных образований (п. 2 ч. 1 ст. 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Данная норма корреспондирует общему правилу, установленному ч. 3 ст. 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации, об обязательности документов территориального планирования для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

Из системного толкования положений п. п. 2, 5, 6, 7 и 8 ст. 1, п. 1 ч. 2 ст. 33 Градостроительного кодекса Российской Федерации следует, что установление территориальных зон конкретизирует положения документов территориального планирования в целях установления правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом параметры

планируемого развития территорий, предусмотренных для соответствующей функциональной зоны.

Несоответствие правил землепользования и застройки муниципального образования генеральному плану, в том числе в части картографического материала, которым устанавливаются территориальные зоны, является основанием для рассмотрения вопроса о приведении их в соответствие с указанным документом территориального планирования (ч. 15 ст.35 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Согласно приложению № 1 к Правилам землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области «Карта градостроительного зонирования территории города Омска» (редакция от 10 декабря 2008 г.), земельный участок с кадастровым номером 55:36:040104:526 находился в территориальной зоне ОД1-1654 (т.1 л.д.139) – зона объектов административно-делового и общественного назначения, градостроительный регламент которой допускает возведение офисов коммерческих и некоммерческих организаций (ст. 42, 45 Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области).

Решением Омского городского Совета от 20 апреля 2016 г. № 438 указанная территориальная зона изменена на территориальную зону Р1 (зона городской рекреации), в которой предусмотрено использование земельных участков для кратковременного пассивного отдыха, улучшения экологической обстановки, на которых расположены скверы (в том числе мемориальные комплексы), бульвары, набережные, городские сады, площади (ст.47 Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области).

В соответствии с Картой (схемой) территориального планирования №1 «Схема территориального развития муниципального образования городской округ город Омск Омской области (схема функционального зонирования)» Генерального плана города Омска, утвержденного решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 г. № 43, земельный участок с кадастровым номером 55:36:040104:526 расположен в границах функциональной зоны «городская застройка».

На Карте (схеме) территориального планирования №2 «Генеральный план муниципального образования городской округ город Омск Омской области» земельный участок с кадастровым номером 55:36:040104:526 определяется в границах зон: многоэтажной и среднеэтажной жилой застройки, общественно-деловой (т.5 л.д.124-125).

В соответствии с постановлением Администрации г. Омска от 12 августа 2011 г. № 896-п «Об утверждении проектов планировки центральной части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области» (в редакции от 13 ноября 2013 г.) земельный участок с кадастровым номером 55:36:040104:526 расположен в зоне планируемого размещения объектов высших учебных заведений, среднего специального и профессионального образования (т.5 л.д.126).

Таким образом, Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области в оспариваемой редакции в части отнесения территории, на которой расположен земельный участок с кадастровым номером 55:36:040104:526, к территориальной зоне Р1 противоречат требованиям ч. 3 ст. 9, п. 2 ч.1 ст. 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации и положениям Генерального плана муниципального образования городской округ город Омск Омской области.

Доводы о том, что выделение территориальной зоны Р1 с номером 2887 в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:040104:526, установленное в редакции решения Омского городского Совета от 20 апреля 2016 г. № 438, не нарушает прав административного истца, поскольку ООО «Партнер-Инвест» вправе использовать земельный участок по целевому назначению при соблюдении требований ч. 8 ст. 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации, подлежат отклонению.

Названная статья допускает использование земельных участков, виды разрешенного использования которых не соответствуют градостроительному регламенту, без установления срока приведения их в соответствие с градостроительным регламентом, за исключением случаев, если использование таких земельных участков и объектов капитального строительства опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия.

Как усматривается из материалов дела, земельный участок с кадастровым номером 55:36:040104:526 находится в границах территориальной зоны Р1, включающей в себя участки территории г. Омска, используемые и предназначенные для кратковременного пассивного отдыха, улучшения экологической обстановки, на которых расположены скверы, бульвары, набережные, городские сады, площади.

Согласно градостроительному плану указанного земельного участка, утвержденному распоряжением департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска от 21 августа 2009 г. № 767-р, среди основных видов разрешенного использования земельного участка предусмотрено возведение офисов общественных объединений, объединений коммерческих и некоммерческих организаций (т.1 л.д.86).

Решением филиала ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Омской области» от 26 октября 2016 г. приостановлено осуществление кадастрового учета объекта недвижимости (офисное здание коммерческих организаций), находящегося в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:040104:526, поскольку градостроительным регламентом территориальной зоны Р1 исключено строительство объекта недвижимости «офисное здание коммерческих организаций» (т.1 л.д.116).

Решением Управления Росреестра по Омской области от 26 января 2017 г. в осуществлении кадастрового учета здания коммерческих организаций, находящегося в границах земельного участка с кадастровым номером

55:36:040104:526, отказано (т.5 л.д.129-130). Следовательно, оспариваемым актом затрагиваются права ООО «Партнер-Инвест» как административного истца.

Судом также отклоняются доводы представителя административного ответчика о том, что в границах функциональной зоны «городская застройка» расположены зоны специального назначения: рекреационного и природоохранного (Карта (схема) территориального планирования №7 «Схема озеленения города Омска»), особо охраняемых природных территорий (Карта (схема территориального планирования № 8.2 «Карта расположения особо охраняемых природных территорий»), территории, предлагаемой основной структурной составляющей экологического каркаса (Карта (схема) территориального планирования №9.1 «Карта экологического каркаса»). Функциональная зона «городская застройка», в границах которой определяется земельный участок с кадастровым номером 55:36:040104:526, не исключают сочетание рекреационных и общественно-деловых функций, экологический каркас г. Омска формируется, в том числе, и посредством точечного озеленения.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

На основании изложенного, суд приходит к выводу о том, что требования административного истца подлежат удовлетворению.

Согласно правовой позиции, приведенной в п. 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, суд в соответствии с ч. 2 ст. 253 ГПК РФ признает этот нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Поскольку оспариваемый административным истцом нормативный правовой акт до вынесения настоящего судебного постановления применялся, Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденные решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области» (в редакции решения Омского городского Совета от 20 апреля 2016 г. № 438), в части установления в Приложении № 1 к Правилам землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области «Карта